



**ЦЕНТР МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОГО АНАЛИЗА
И КРАТКОСРОЧНОГО ПРОГНОЗИРОВАНИЯ**

Тел.: 129-17-22, факс: 718-97-71, e-mail: mail@forecast.ru, <http://www.forecast.ru>

О проекте основных параметров федерального бюджета на 2005 г.

Основные выводы

1. В следующем году изменятся соотношения важнейших факторов развития российской экономики:
 - замедление динамики сырьевого экспорта в сочетании со снижением мировых цен на нефть приведет к резкому снижению вклада внешнеэкономического фактора в прирост ВВП. Для обеспечения приемлемых темпов роста вклад его внутренних факторов должен возрасти, как минимум, до 4.5-5 проц. пунктов (2004 г. – 2.3 проц. пунктов).
 - снижение стоимостных объемов экспорта на фоне инерционного повышения импорта и ожидаемого расширения чистого оттока капитала приведет к резкому замедлению роста золотовалютных резервов. Соответственно, уменьшится прирост денежного предложения, связанный с данным каналом эмиссии. В такой ситуации продолжение наращивания Стабилизационного фонда может привести к дефициту ликвидности в экономике.
2. В основе концепции федерального бюджета заложено стимулирование экономического роста за счет снижения налоговой нагрузки и поддержания макроэкономической стабильности. При этом, расходы на реализацию федеральных целевых программ и государственные инвестиции принципиально не увеличатся.

Поддержка ликвидности в экономике будет достигнута за счет прекращения наращивания Стабилизационного фонда сверх 512 млрд. руб. (что соответствует нормативам, предусмотренным Бюджетным Кодексом).

3. Узкие места бюджета:
- резкое осложнение финансового положения субъектов Федерации в результате перераспределения налоговых доходов, монетизации социальных льгот и завершения передачи в регионы расходов по среднему образованию;
 - отсутствие действенных механизмов активизации экономического развития, выводящего его рамки инерционной динамики.
4. Альтернативой является формирование бюджета, ориентированного на стимулирование экономического роста. Это предполагает развертывание пакета государственных программ общим объемом, дополнительно, 0.8-0.9% ВВП. Такое расширение расходов может быть получено за счет активизации заимствований.

1. Новые условия формирования и исполнения бюджета

Начиная со следующего года существенно изменятся макроэкономические и институциональные условия исполнения федерального бюджета.

Формирование бюджетной политики на следующий год (как и на среднесрочную перспективу) означает, прежде всего, нахождение ответа на три взаимосвязанных вопроса:

- ⇒ как средствами бюджетной политики стимулировать рост конкурентоспособности российской экономики в условиях исчерпания потенциала экспорто-ориентированного развития;
- ⇒ как совместить формирование финансового резерва на период ухудшения внешнеэкономической конъюнктуры и поддержку расширения денежного предложения в условиях ухудшения торгового баланса и снижения эмиссии, связанной с наращиванием золотовалютных резервов;
- ⇒ как обеспечить стабильность системы государственных финансов в условиях снижения налоговых доходов.

1.1. Изменение макроэкономических условий бюджетного процесса

Смена источников экономического роста. В 2005 г. российская экономика, вероятно, вступит в новый этап развития. Он характеризуется существенным, и притом неблагоприятным, изменением условий экономического роста. Фактически, есть основания утверждать, что период экспорто-ориентированного развития, обеспечивающего высокие темпы роста, окажется исчерпан.

1. В следующем году ожидается резкое замедление экспорта топливно-энергетических ресурсов.

Уже сейчас наращивание экспорта углеводородов ограничивается возможностями инфраструктуры, ориентированной на растущие рынки США и стран АТР (прежде всего, Китая). Сегодня, до создания соответствующей системы трубопроводов и портовой инфраструктуры, потенциал расширения экспорта российской нефти на новые рынки связан, в основном, с использованием железнодорожного транспорта. Это значит, что в 2005-2007 гг. ограничения экспорта нефти еще более усилятся.

Ускоренное строительство Балтийской Трубопроводной системы не решает проблему. Во-первых, вводимые мощности пока, в основном, лишь покрывают сокращение объемов танкерного экспорта через Черноморские проливы. Во-вторых, потребление нефти в Европе растет низкими темпами, существенно отставая от динамики спроса со стороны США и КНР. В-третьих, можно ожидать

расширения поставок в Европу каспийской и иракской нефти – что ограничит рост рыночной «квоты» для российских компаний.

В итоге, прирост экспорта нефти снизится до, в лучшем случае, 5-10 млн. т в год (см. график 1). В 2005 г. его темп составит 1.8%, против 11.9% в 2004 г.

Экспорт природного газа будет увеличиваться с невысокими темпами (2005 – 2.6%, 2004 г. – 3.0%).

В результате, перестанут расширяться физические объемы экспорта товаров. Если в 2003-2004 гг. темпы роста физических объемов экспорта превышали десятипроцентную отметку, то в 2005 г. они оцениваются всего в 3.5% (2004 г. – 10.2%) – и в 2006-2007 гг. также не превысят 4.5% (см. график 2).

График 1. Экспорт нефти (млн. т)

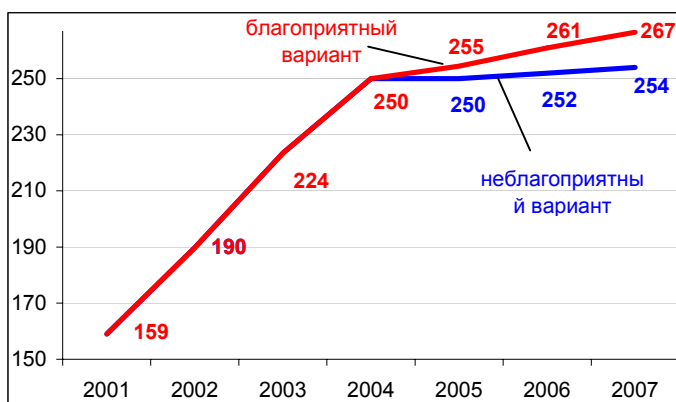


График 2. Динамика физического объема экспорта товаров (темпы прироста, %)



Вклад физических объемов экспорта в экономический рост резко снизится – с 3.2 проц. пунктов прироста ВВП в 2004 г. до 1.1 проц. пункта в 2005 г.



2. Одновременно, можно ожидать определенного снижения мировых цен на нефть.

Если в среднем за 2004 г. они оцениваются в 30 долл. за баррель (Urals), то в 2005 г., вероятно, снизятся до 26 долл. за баррель, а в 2006-2007 гг. – до 24 долл. за баррель (см. график 3). Более глубокое снижение цен, соответствующее пессимистичному прогнозу Минэкономразвития России (2005 г. – 24 долл. за баррель, 2007 г. –

20 долл. за баррель), с учетом сложившейся конъюнктуры нефтяного рынка, представляется маловероятным.

Основные факторы снижения нефтяных цен:

- постепенное сокращение в цене нефти «перестраховочной премии», связанной с кризисом в Персидском Заливе – в настоящее время она оценивается в 6-8 долл. за баррель;
- ожидаемая активизация действий администрации США по стабилизации рынка нефтепродуктов накануне президентских выборов и сразу после начала нового срока полномочий президента;
- ввод в эксплуатацию нефтепровода Баку-Джейхан и соответствующее расширение предложения каспийской нефти;
- расширение поставок иракской нефти.

Таким образом, следующий год становится точкой перелома: либо вклад внутренних факторов роста повысится с 2.3 проц. пунктов ВВП в 2004 г. до, минимум, 4.5-5.0 проц. – либо экономический рост затормозится до 3.5-4% (см. табл. 1). Это означает необходимость соответствующего повышения конкурентоспособности отечественной продукции.

Таблица 1. Вклад отдельных факторов в формирование прироста ВВП (%)

	2000 г.		2001 г.		2002 г.		2003 г.		2004 г.		2005 г.	
	А ¹	Б ¹	А ¹	Б ¹	А ¹	Б ¹	А ¹	Б ¹	А ¹	Б ¹	А ¹	Б ¹
Прирост ВВП всего	10.0	100	5.0	100	4.3	100	7.3	100	6.2	100	5.7	100
в том числе за счет:												
увеличения нефтяных цен	4.9	49	1.0	20	-0.7	-16	1.5	21	0.7	11	0.0	0
увеличения физического объема экспорта товаров	2.8	28	1.5	30	3.6	84	3.8	52	3.2	51	1.1	20
внутренних факторов	2.3	23	2.5	50	1.4	33	2.0	27	2.3	38	4.6	80

¹ А – вклад в прирост ВВП, Б – структура прироста ВВП

Учитывая масштабы необходимого повышения конкурентоспособности и долгосрочный характер нового соотношения факторов роста, обеспечение необходимых темпов экономического роста становится возможным лишь при условии проведения целенаправленной государственной политики. Ключевым инструментом такой политики году могут быть федеральные целевые программы.

Переход от избытка денежного предложения к дефициту ликвидности. Уже начиная со следующего года можно ожидать существенного роста напряженности платежного баланса (см. табл. 2).

Главный фактор – уменьшение стоимостных объемов экспорта в результате стабилизации его физических объемов и снижения мировых цен. Учитывая продолжающийся в перспективе рост импорта, сальдо по счету текущих операций уменьшится с 36-38 млрд. долл. в 2003-2004 гг. до 15-21 млрд. долл. в 2005-2007 гг.

Одновременно, несколько ухудшится положение с капитальными операциями. Главный фактор – снижение чистого притока ссуд и займов. Во-первых, из-за роста процентных ставок на развитых рынках (в США, затем неизбежно и в Европе) можно ожидать оттока ссудного капитала с развивающихся рынков, в том числе и российского. Одновременно, в силу истечения сроков по ранее привлеченным российскими компаниями ссудам и займам, будут возрастать выплаты по негосударственному внешнему долгу. Соответственно, чистые заимствования негосударственного сектора по этому каналу существенно снизятся – с 26 млрд. долл. в 2003 г. и 18 млрд. долл. в 2004 г. до 8-12 млрд. долл. в 2006-2007 гг.

При этом, ожидаемый быстрый рост прямых иностранных инвестиций (с 7 млрд. долл. в 2003-2004 гг. и 8 млрд. долл. в 2005 г. до 13 млрд. долл. в 2007 г.) не сможет в полной мере покрыть отмеченного усиления оттока по каналам чистых ссуд и займов.

В результате, можно ожидать существенного замедления роста валютных резервов. Если их расширение в 2003-2004 гг. составляло порядка 25 млрд. долл. в год, то в 2005 г. оно, вероятно, не превысит 10 млрд. долл., а в 2006-2007 гг. будет менее 5 млрд. долл. в год.

Таблица 2. Платежный баланс за 2003-2005 гг. (млрд. долл.)

	2003	2004, оценка	2005, прогноз
Счет текущих операций	35.8	38	21
Торговый баланс	60.5	64	50
Экспорт	135.9	153	149
Импорт	-75.4	-89	-99
Баланс услуг	-11.1	-12	-13
Прочие текущие операции	-13.6	-14	-16
Счет операций с капиталом и финансовыми инструментами	-9.5	-16	-14
Операции сектора государственного управления	-6.3	-7	-5
Операции негосударственного сектора	-3.2	-9	-9
импорт капитала	32.1	25	24
прямые инвестиции	6.7	7	8
портфельные инвестиции	-0.5	1	1
ссуды и займы	25.9	18	15
экспорт капитала	-41.9	-38	-33
вывоз капитала	-22.9	-24	-21
торговые кредиты и авансы	-4.0	-4	-4
прочие активы	-15.0	-10	-8
наличная иностранная валюта	6.6	4	-1
Изменение валютных резервов («+» – снижение, «-» – увеличение)	-26.4	-23	-7
<i>Справочно: валютный курс (среднегодовой)</i>	<i>30.7</i>	<i>29.0</i>	<i>30.2</i>
<i>Цена на нефть (Urals), долл./барр.</i>	<i>27.2</i>	<i>30.0</i>	<i>26.0</i>

Главный результат замедления прироста валютных резервов – снижение темпов прироста денежного предложения, формируемого сегодня, главным образом, за счет покупки валюты в официальные резервы Банка России.

В результате, несомненно, облегчится задача сдерживания инфляции. Однако, уже со следующего года может возникнуть новая для российской экономики проблема – дефицита денежного предложения. При сохранении инерционной динамики спроса на деньги, для его покрытия в 2005 г. потребуется осуществить эмиссию в объеме не менее 250 млрд. руб. В то же время, ожидаемый прирост официальных валютных резервов 2005 г. позволит расширить денежное предложение не более чем на 210 млрд. руб. (см. табл. 3).

При этом, дефицит денег не сможет быть покрыт за счет повышения денежного мультипликатора. При этом автоматически снижается ликвидность банковской системы (отношение абсолютно ликвидных активов к счетам и депозитам) – вплоть до критического уровня в 12%.

В такой ситуации стерилизация остатков на счетах Стабилизационного фонда представляется не адекватной ситуации. Соответственно, предложение не накапливать их сверх установленного Бюджетным Кодексом объема в 500 млрд. руб., заложенное в проект Федерального бюджета на 2005 г. соответствует особенностям изменившейся макроэкономической ситуации.

В 2006-2007 гг. отмеченная коллизия, очевидно, станет еще более жесткой и потребует существенного расширения эмиссии по другим каналам (рефинансирование коммерческих банков, покупка ЦБ РФ государственных ценных бумаг).

Таблица 3. Оценка спроса и предложения денег (2002-2005 гг., млрд. руб.)

	2002	2003	2004	2005	
	факт	факт	оценка	А	Б
Прирост широкой денежной базы (спрос)	304	682	343	252	252
Прирост широкой денежной базы (предложение)	304	682	343	117	-43
Прирост валютных резервов	357	809	653	212	212
Изменение остатков на счетах органов государственного управления	-63	-88	-310	-95	-255
Прочее	11	-39	0	0	0
Дефицит денежного предложения (прироста денежной базы)	0	0	0	135	295
<i>Справочно: Ликвидность банковской системы (отношение абсолютно ликвидных активов к счетам и депозитам)</i>	19.6	24.2	21	12	12
<i>Объем средств на счетах в Стабилизационном Фонде (млрд. руб., на конец года)</i>	-	-	417	512	672

А – при отсутствии накопления средств в Стабилизационном фонде сверх выхода на объем 512 млрд. млрд. руб. (вариант Минфина), Б – при дальнейшем наращивании объема Стабилизационного фонда

1.2. Изменение бюджетных институтов

На следующий год запланированы институциональные изменения, означающие принятие на федеральный бюджет новых обязательств по непроцентным расходам.

Реформа ЕСН, требующая расширения финансовой поддержки Пенсионного фонда из федерального бюджета.

Результатом реформы единого социального налога в 2005 г. станет снижение его эффективной ставки с 30.4% в 2004 г. до 24.2% в 2005 г. Это означает расширение выпадающих доходов социальных фондов (прежде всего, Пенсионного) – суммарно до 280 млрд. руб. Соответственно, потребуется существенное расширение трансферта Пенсионному фонду из федерального бюджета.

Реформа системы социальных льгот. Результатом перераспределения ряда социальных льгот (по закону «О ветеранах» и др.) социальных льгот, предоставляемых в субъектах Федерации и их перевода в денежную форму, существенно увеличатся обязательства федерального бюджета перед населением. Общий объем расходов федерального бюджета по компенсации таких льгот оценивается в 166 млрд. руб. (0.9% ВВП).

Начало перехода к бюджетированию, ориентированному на результат.

Начиная со следующего года обязательства бюджета разделяются на бюджет действующих обязательств (91% расходов на 2005 г.) и бюджет новых обязательств (9% расходов). При этом, к новым обязательствам относятся не только расходы по вновь начинаемым бюджетным программам, но и индексация затрат по действующим обязательствам.

Учитывая, что согласно утвержденной Концепции реформирования бюджетного процесса, новые обязательства могут приниматься только при условии завершения ранее действовавших расходов или возникновении дополнительных доходов бюджета, 2005 г. становится точкой отсчета для определения параметров бюджетной политики на несколько ближайших лет.

Отсюда, в следующем году актуализируется проблема выбора приоритетов бюджетной политики.

- ⇒ либо поддержание бюджетного профицита (путем наращивания остатков на счетах Стабилизационного фонда, ускоренного сокращения внутреннего и внешнего государственного долга) при сохранении непроцентных расходов на нынешнем уровне. С учетом роста расходов на финансирование льгот и поддержку Пенсионного фонда это будет означать резкое сужение ресурсов для финансирования бюджетных (федеральных и ведомственных) целевых программ;
- ⇒ либо обеспечение полномасштабного финансирования бюджетных целевых программ за счет перехода к нулевому бюджетному дефициту (прекращение роста Стабилизационного фонда, активизация политики заимствований).

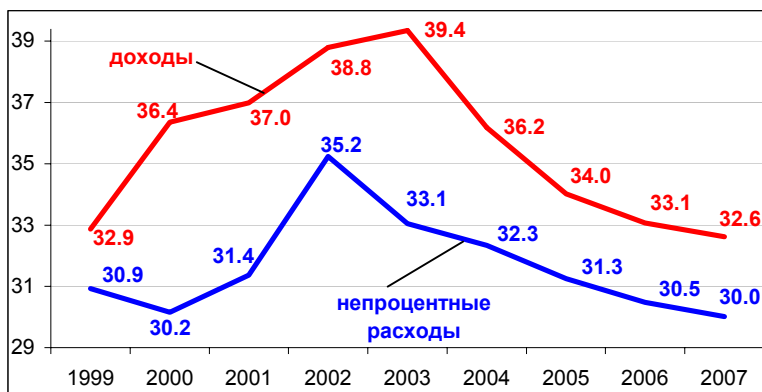
2. Концепция федерального бюджета на 2005 г.

В целом, официальный проект бюджета на следующий год может быть охарактеризован, как инерционный. Он нацелен, скорее, на поддержание благоприятных институциональных (снижение налоговой нагрузки, повышение определенности обязательств государства в связи с переходом к среднесрочному бюджетному планированию и др.) и макроэкономических (стабильность) факторов.

В то же время, как и в прошлые годы, объем ресурсов, выделяемых на реализацию бюджетных программ, недостаточен для повышения конкурентоспособности российской экономики – в масштабах, необходимых для активизации экономического роста в условиях ухудшающейся внешней конъюнктуры.

2.1. Основные характеристики бюджета

График 4. Объем доходов и непроцентных расходов бюджета расширенного правительства (% к ВВП)



Уменьшатся масштабы перераспределения ресурсов через бюджет расширенного правительства. Доходы бюджета снижаются с 36.2% ВВП до 34.0% ВВП, непроцентные расходы – с 32.3% ВВП до 31.3% ВВП (см. график 4). Главные факторы снижения доходов – последствия реформы ЕСН и снижение доходов от экспорта.

Доходы федерального бюджета также уменьшатся – с 19.3% ВВП в 2004 г. до 17.2% ВВП в 2005 г.

Несмотря на снижение доходов, **сохраняется значительный профицит бюджета**. По бюджету расширенного правительства он ожидается в размере 1.2% ВВП (2004 г. – 1.8% ВВП). Практически целиком профицит образуется на федеральном уровне (2005 г. – 1.0% ВВП);

Запланирован **низкий объем чистых внутренних заимствований** федерального бюджета.

В бюджет заложены чистые заимствования на рынке ценных бумаг в объеме 125 млрд. руб. – против 184 млрд. руб., согласно финансовому плану на 2003-2005 гг. Это означает отказ от принципа рефинансирования долга – замещения внешней задолженности внутренней при сохранении его общего объема. Намечены масштабные выплаты, сокращающее внешний долг России: в общей сложности, превышение выплат по основному долгу над привлечением новых займов должно составить 102 млрд. руб.

Прекратится наращивание Стабилизационного фонда федерального бюджета сверх минимально необходимого уровня, установленного Бюджетным Кодексом. Объем Фонда доводится до уровня 512 млрд. руб. Превышение поступлений над этим объемом используется для финансирования непроцентных расходов, причем, около половины из него – на поддержку Пенсионного фонда.

Намечен масштабный **обмен полномочиями и источниками ресурсов между уровнями бюджетной системы**. С регионального на федеральный уровень передается ряд полномочий по социальным расходам (по социальным льготам по закону «О ветеранах» и др.). С федерального на региональный – расходы по финансированию ряда учреждений среднего образования и др.

2.2. Реформа непроцентных расходов

Суммарный объем непроцентных расходов федерального бюджета (без учета ЕСН) в 2005 г., формально, запланирован на более высоком уровне, чем в текущем году. Он должен составить 13.3% ВВП (2004 г. – 12.3% ВВП). Однако, весь этот прирост связан с результатами бюджетной реформы и реформы социальных льгот. В сопоставимых же условиях непроцентные расходы по доле в ВВП оказываются несколько ниже уровня 2004 г.:

- расходы, связанные с монетизацией социальных льгот – 0.9% ВВП (166 млрд. руб.);
- финансирование дефицита Пенсионного фонда, связанного с реформой ЕСН – 0.4% ВВП (81 млрд. руб.);
- передача с регионального на федеральный уровень полномочий по финансированию воспроизводства минерально-сырьевой базы, ремонту и реконструкции гидротехнических сооружений, водоохраных мероприятий, воспроизводства лесов – 0.1% ВВП (17 млрд. руб.)
- передача с федерального уровня на региональный расходов по дошкольному и среднему образованию — -0.1% (-25 млрд. руб.)

Таким образом, в методологии 2004 г. (без учета перераспределения расходных полномочий и монетизации социальных льгот) непроцентные расходы 2005 г. ниже текущего года на 0.3% ВВП. Основные направления их экономии – межбюджетные трансферты (в части поддержки субъектов Федерации) и расходы на национальную экономику.

2.3. Узкие места проекта бюджета

1. Резкое повышение напряженности бюджетов субъектов Федерации.

Начиная со следующего года положение субъектов Федерации, вероятно, существенно усложнится. Это – результат снижения их доходов из-за сжатия объемов поддержки с федерального уровня, централизации налоговых доходов и роста объема исполняемых мандатов по расходам.

Межбюджетные трансферты¹ запланированы на уровне 4.8% ВВП против 5.4% ВВП в 2004 г. Без учета средств ЕСН, перераспределяемых через федеральный бюджет в Пенсионный фонд, и новых обязательств (монетизация льгот, финансирование дефицита Пенсионного фонда, связанного с реформой ЕСН) их объем оказываются ниже уровня 2004 г. на 0.5% ВВП (2.0% ВВП против 2.5% ВВП).

¹ Включающие, согласно принятой методологии, как поддержку субъектов Федерации, так и трансферт во внебюджетные фонды (включая ЕСН, направляемый в Пенсионный фонд и др.)

Предполагается переход к новому порядку предоставления субъектам Федерации финансовой поддержки, при котором масштабная финансовая поддержка будет предоставляться только наиболее низкообеспеченным регионам.

Одновременно запланировано усиление централизации бюджетных доходов – передача на федеральный уровень 1.5 проц. пунктов налога на прибыль, доведение федеральной доли НДС на нефть до 95%, централизация водного налога, отмена налога на рекламу и др. В результате, уровень доходов субфедеральных бюджетов снизится на 0.2-0.3% ВВП.

Централизация налоговых доходов обосновывается в бюджете перераспределением расходных мандатов – федеральный бюджет забирает из регионов финансирование части социальных льгот, а передает – расходы по начальному и среднему образованию.

При этом, с учетом того, что большая часть социальных льгот в регионах на практике финансировалась слабо², бюджеты регионов окажутся в результате перераспределения в чистом проигрыше. Кроме того, нагрузку на расходы субъектов Федерации повысит монетизация ряда видов льгот, предоставляемых на региональном уровне (в том числе таким массовым категориям получателей, как инвалиды).

В целом, профиль проигравшего в результате реформы 2005 г. региона выглядит следующим образом:

- средняя бюджетная обеспеченность (снижение трансфертов с федерального уровня);
- развитая промышленность и торговля (потери из-за передачи 1.5 проц. пунктов налога на прибыль);
- значительная плотность населения (потери, связанные с монетизацией социальных льгот и передачей расходов по начальному и среднему образованию).

Представляется, что этому профилю в наибольшей степени соответствуют «старопромышленные» регионы Центрального, Поволжского и Уральского Федеральных округов.

² Соответствующие льготы на практике либо не предоставлялись (как, например, льготы по приобретению лекарств в большинстве субъектов Федерации), либо, в значительной степени, обеспечивались за счет «неформальных договоренностей» между администрациями регионов и предприятиями, предоставляющими соответствующие льготы (льготы по проезду в пассажирском транспорте). Общий объем всех льгот, предоставляемых в субъектах Федерации (кроме льгот по жилищно-коммунальным услугам), оценивается в настоящее время в 40-45 млрд. руб. – причем большая часть из них останется на региональном уровне.

2. Отсутствие адекватных стимулов для экономического роста.

В новом бюджете, фактически, сохранена традиционная для последних лет пассивная роль государства по отношению к экономическому росту. Во всяком случае, потенциала намеченных мер совершенно недостаточно для обеспечения экономического прорыва.

Основным средством стимулирования экономического роста остается налоговая реформа и поддержание макроэкономической стабильности. Действительно, реформа ЕСН, обеспечивающая расширение инвестиционных ресурсов компаний, обеспечивает существенный стимулирующий и, что более важно, структурный эффект. Она выгодна, в первую очередь, компаниям трудоемких конечных отраслей – машиностроения, легкой и пищевой промышленности. Однако, потенциал данных мер явно недостаточен для обеспечения высоких темпов экономического роста в условиях 2005-2007 гг.

Стимулировать рост могла бы реализация бюджетных программ, обеспечивающих расшивку узких мест экономического развития. Однако, несмотря на заявленный переход к целеориентированной бюджетной политике и расширению программного компонента бюджета, объемы ресурсов, выделяемых на реализацию таких программ, принципиально не увеличиваются. Так, объем государственных капитальных вложений по доле в ВВП остался на уровне текущего года – 0.4% ВВП, совершенно недостаточном для экономического прорыва.

Соответственно, в среднесрочной перспективе отсутствуют достаточные предпосылки для повышения темпов экономического роста. При благоприятной внешнеэкономической конъюнктуре его темпы в 2005-2007 гг. не превысят 5.5-6%, при неблагоприятной – 3.5-4.5% (см. графики 5а, 5б).

Динамика ВВП (темпы роста, %)

График 5а. благоприятный вариант прогноза

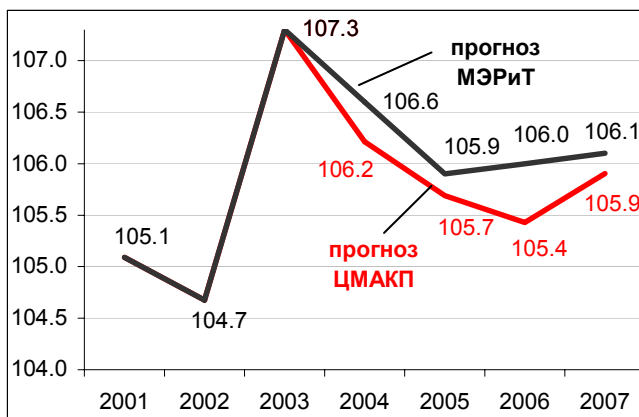
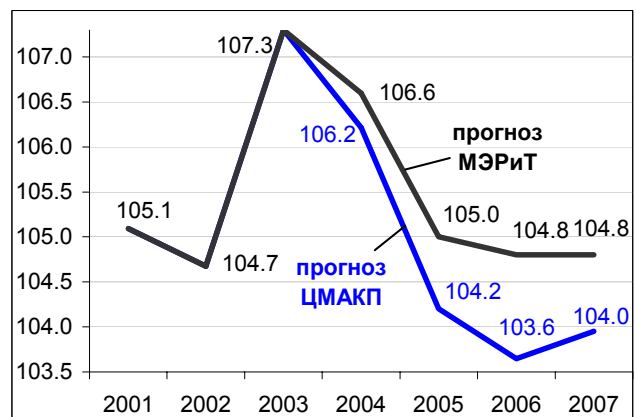


График 5б. неблагоприятный вариант прогноза



3. Альтернативный подход к бюджету на 2005 г.

В основу альтернативного подхода к формированию бюджета на следующий год может быть положено обеспечение необходимого объема расходов на финансирование бюджетных целевых программ.

Речь идет о развертывании системы государственных программ (проектов), обеспечивающих при помощи привлечения ресурсов частного бизнеса расшивку ряда «узких мест», препятствующих динамичному экономическому росту, развитие технологий, необходимых для повышения конкурентоспособности российского бизнеса на внутреннем и мировом рынках и т.д. Возможные сферы реализации таких проектов - создание транспортной инфраструктуры, включая экспортную; развитие новых технологий, реально востребованных бизнесом и обеспечивающих улучшение позиций российских производителей на внутреннем и мировом рынках; повышение энергоэффективности. Цена вопроса - порядка 0.8-0.9% ВВП дополнительных непроцентных расходов бюджета.

С учетом ограничений, связанных с налоговыми доходами, объем которых жестко определяется макроэкономическими условиями и существующей нормативной базой, возможности наращивания непроцентных расходов связаны, в основном, с расширением государственных заимствований. Таким образом, условием активизации политики стимулирования конкурентоспособности становится переход к нулевому бюджетному профициту.

Важнейшие особенности бюджета, обеспечивающего финансирование целевых программ:

- потенциал дополнительного расширения заимствований на внутреннем рынке ценных бумаг, по сравнению с проектом Минфина, оценивается в следующем году в 60 млрд. руб. (0.3% ВВП). Этот объем остается относительно безопасным с точки зрения воздействия на ставки заимствования на денежных рынках;
- возможности заимствований на внешнем рынке можно оценить в 1.3 млрд. долл. (0.2% ВВП) – в основном за счет рынка еврозаимствований;
- за счет других источников (ускорение приватизации, операции по госзапасам и др.) может быть получено еще 25-30 млрд. руб.

Кроме того, целесообразно отказаться от снижения экспортных пошлин на неэнергетические товары на 20% в год в части экспорта черных и цветных металлов, на мировых рынках которых наблюдается чрезвычайно благоприятная конъюнктура.

Механизмом привлечения российского бизнеса к участию в таких проектах и программах могла бы стать система частно-государственных программ и проектов, управляемых на паритетной основе. Механизм диалога власти и бизнеса по поводу формирования пакета таких программ может быть «завязан» на вновь сформированный Совет по конкурентоспособности.

Приложение. Об основных параметрах прогноза социально-экономического развития Российской Федерации

Исходные условия и прогнозируемые результаты экономического развития

Прогнозные расчеты на 2005-2007 гг. строятся исходя из двух сценариев – консервативного (низкие мировые цены на нефть) и благоприятного (умеренно-высокие цены).

Реализация условий первого сценария представляется маловероятной. Он основан на предположении о снижении в 2005 г. среднегодовых мировых цен на нефть (Urals) до 22.5 долл. за баррель. Это означает, что к концу года цены на нефть должны снизиться примерно до 20 долл. за баррель. Учитывая факторы и тенденции изменения конъюнктуры на мировом рынке нефти, такая динамика цен едва ли реализуется на практике.

Соответственно, предметом анализа является только второй сценарий, предполагающий умеренное снижение цен на нефть, до 26 долл. за баррель в среднем за 2005 г.

Ключевые условия этого сценария:

- умеренное расширение экспорта нефти – с 250 млн. т в 2004 г. до 255 млн. т (+1.8%) и природного газа (+2.6%);
- установление следующих параметров роста цен (тарифов) естественных монополий – тарифы на электроэнергию повышаются на 10%, на газ – на 20%, на железнодорожные перевозки грузов – на 8.5%;
- сохранение укрепления рубля в реальном выражении. Индекс реального эффективного курса в 2005 г. должен составить 103.5% против 107.0% в 2004 г.

При реализации данного сценария в 2005 г. прогнозируется сохранение достаточно высоких темпов роста ВВП – 5.9% против 6.6% в 2004 г.

Сценарий основан на существенном увеличении вклада внутренних факторов в динамику ВВП. Он должен возрасти почти вдвое – с 2.7 проц. пунктов в 2004 г. до 4.8 проц. пунктов в 2005 г. Это должно стать результатом быстрого расширения внутренних рынков и замедления роста импорта относительно внутреннего конечного спроса (инвестиционного и потребительского).

Внутренний конечный спрос в 2005 г. увеличится, по оценке, на 8.7%. Одновременно, рост конкурентоспособности отечественных производителей должен привести к замедлению роста физических объемов импорта (до 12.5% против 20.7% в 2004 г.).

Основные гипотезы благоприятного варианта прогноза

В целом, предпосылки и оценки по второму сценарному варианту прогноза представляются достаточно реалистичными. Однако ряд гипотез, положенных в его основу, нуждаются в дополнительном обосновании.

1. Гипотеза о сохранении масштабного разрыва между динамикой заработной платы и приростом производительности труда. В следующем году этот разрыв, как следует из материалов Минэкономразвития, составит, как и в 2004 г., 2.1 раза.

Эта гипотеза является одним из ключевых элементов благоприятного прогноза. На ней базируется оценка опережающего по сравнению с ВВП роста реальной заработной платы (12.1%). Этот рост, в свою очередь, обеспечивает ускоренное повышение реальных располагаемых доходов населения (8.8%) и, соответственно, оборота розничной торговли (8.0%). Поскольку оборот розничной торговли – один из ключевых элементов ВВП, данный фактор оказывается решающим и для оценки масштабов экономического роста в целом.

2. Гипотеза об ускоренном росте финансирования инвестиций за счет ссуд и займов.

Высокий прирост инвестиций в следующем году (10.0%) планируется получить, в основном, за счет резкого роста «других» привлеченных средств – ссуд и займов, прежде всего, с мировых рынков капитала и др. Доля таких источников возрастает с 40% инвестиций в основной капитал в 2003 г. и, по оценке, 43% в 2004 г. до 47% в 2005 г. (см. табл. 4). В реальном выражении их объем должен возрасти на 20.1% (2004 г. – 17.8%).

Однако, необходимо учитывать, что в следующем году будут действовать факторы, затрудняющие привлечение долгосрочного заемного капитала. На внутреннем кредитном рынке можно ожидать роста процентных ставок, связанного с повышением номинального обменного курса рубля. Одновременно, возрастет цена привлечения заемных ресурсов из-за рубежа вследствие увеличения ставок на мировых денежных рынках и в результате отмеченного повышения номинального обменного курса.

Таблица 4. Структура финансирования инвестиций в основной капитал (%)

	2003 отчет	2004 оценка	2005	
			первый вариант	второй вариант
Инвестиции всего	100	100	100	100
в том числе за счет:				
Собственных средств ¹	35	32	30	29
Привлеченных средств ²	65	68	70	71
иностранные инвестиции	9	8	7	8
государственные инвестиции	16	17	16	16
другие привлеченные средства	40	43	47	47

¹ По крупным и средним предприятиям

² Включая досчет до полного круга инвестиций

3. Гипотеза о замедлении прироста импорта товаров относительно расширения внутреннего конечного спроса. Его эластичность (соотношение темпов прироста импорта и внутреннего спроса), по прогнозу, уменьшится на треть – с 2.4 в 2003 г. до 2.2 в 2004 г. и 1.4 в 2005 г.

Такое замедление является одной из ключевых предпосылок прогноза. Оно обеспечивает трансформацию ускоренного расширения внутреннего конечного спроса в рост производства.

Учитывая продолжающееся укрепление рубля, замедление динамики импорта предполагает существенное повышение конкурентоспособности отечественных товаров. Однако, аргументы в пользу возможности такого роста конкурентоспособности в материалах Минэкономразвития отсутствуют.

Таблица 5. Аналитические показатели прогноза на 2005 год

	2003 отчет	2004 оценка	2005	
			первый вариант	второй вариант
Валовой внутренний продукт	107.3	106.6	105.0	105.9
Экспорт	112.1	110.2	99.8	103.5
соотношение ВВП и экспорта	0.96	0.97	1.05	1.02
Импорт	123.6	120.7	108.7	112.5
Внутренний конечный спрос	109.8	109.4	107.2	108.7
соотношение импорта и внутреннего конечного спроса	2.4	2.2	1.2	1.4
Реальная заработная плата	111.1	113.0	109.3	112.1
Производительность труда	107.3	106.4	105.0	105.7
соотношение заработной платы и производительности труда	1.5	2.0	1.9	2.1
Оборот розничной торговли	108.4	108.9	106.7	108.0
Реальные располагаемые доходы населения	113.7	109.3	107.1	108.8
соотношение оборота розничной торговли и реальных располагаемых доходов населения	0.61	0.96	0.94	0.91

4. Гипотеза о снижении монетарной инфляции в 2005 г.

Целевой уровень инфляции в 2005 г. на 1.5 проц. пункта ниже, чем в текущем (108.5% против 110.0%).

При этом, на следующий год запланировано сохранение ускоренного роста цен (тарифов) естественных монополий. Соответственно (с учетом ликвидации перекрестного субсидирования и повышения платности жилищно-коммунальных услуг), продолжится опережающий рост административно регулируемых тарифов – по оценке, он составит не менее 119%.

Отсюда, выход на целевые параметры инфляции может быть достигнут только за счет снижения ее монетарной компоненты – причем, в условиях роста чувствительности потребительских цен к динамике денежной массы из-за роста номинального курса доллара. Так, по оценке, уровень базовой инфляции, позволяющий выйти на целевые параметры роста потребительских цен в 2005 г. составит 107%, а соответствующий прирост налично-денежной массы – 30% (2004 г. – 35-40%). Однако, в материалах Минэкономразвития оценки параметров монетарной политики, обеспечивающих в следующем году выход на целевой уровень инфляции, отсутствуют.

Основные показатели федерального бюджета в 2003-2005 гг.

	2003 факт	2004			2005	
		бюджет	оценка	Минфин	прогноз	Минфин
<i>% к ВВП</i>						
Доходы всего	19.5	17.9	19.1	19.3	17.4	17.2
Налоговые доходы	15.3	13.5	14.8	15.1	10.7	10.3
Неналоговые доходы	1.2	1.4	1.4	1.4	5.5	5.4
Доходы целевых бюджетных фондов (сальдо)	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Единый социальный налог	2.9	2.9	2.8	2.9	1.2	1.4
Бюджетный профицит	1.6	0.5	2.3	2.4	0.2	1.0
Источники финансирования	-1.6	-0.5	-2.3	-2.4	-0.2	-1.0
Заимствования на рынке ценных бумаг	0.2	0.9	1.1	0.9	1.0	0.7
Внешние заимствования	-2.2	-1.1	-1.5	-1.5	-1.0	-1.3
привлечение	0.2	0.7	0.6	0.5	0.8	0.6
погашение	2.4	1.8	2.0	2.1	1.8	1.8
Другие источники привлечения	0.5	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1
Прирост остатков на счетах бюджета	-0.1	-0.5	-2.2	-2.0	-0.4	-0.5
прирост остатков Стабилизационного фонда	0.0	-0.5	-2.8	-2.7	-0.4	-0.5
прирост других остатков	-0.1	0.0	0.6	0.7	0.0	0.0
Расходы всего	17.9	17.4	16.8	16.9	17.3	16.1
Непроцентные расходы (без учета ЕСН)	13.4	12.6	12.3	12.3	14.6	13.3
Обслуживание государственного долга	1.7	1.9	1.7	1.7	1.4	1.4
обслуживание внутреннего долга	0.3	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4
обслуживание внешнего долга	1.3	1.5	1.3	1.3	1.0	1.0
Единый социальный налог	2.8	2.9	2.8	2.9	1.2	1.4

	2003 факт	2004			2005	
		бюджет	оценка	Минфин	прогноз	Минфин
<i>млрд. руб.</i>						
Доходы всего	2586	2743	3001	3029	3185	3103
Налоговые доходы	2030	2071	2321	2365	1047	1855
Неналоговые доходы	159	219	225	195	996	975
Доходы целевых бюджетных фондов (сальдо)	14	14	14	14	16	14
Единый социальный налог	384	438	441	455	226	252
Бюджетный профицит	214	83	362	378	32	187
Источники финансирования	-214	-83	-362	-378	-32	-187
Заимствования на рынке ценных бумаг	26	141	176	141	184	125
Внешние заимствования	-291	-174	-229	-241	-189	-227
привлечение	25	107	92	81	141	102
погашение (-)	316	280	321	322	329	339
Другие источники привлечения	68	33	33	33	39	10
Прирост остатков на счетах бюджета	-17	-83	-341	-311	-66	-95
прирост остатков	0	-83	-434	-417	-66	-95
Стабилизационного фонда						
прирост других остатков	-17	0	93	106	0	0
Расходы всего	2372	2659	2639	2651	3153	2916
Непроцентные расходы (без учета ЕСН)	1783	1934	1927	1924	2671	2400
Обслуживание государственного долга	221	288	271	272	256	256
обслуживание внутреннего долга	45	64	64	64	69	69
обслуживание внешнего долга	176	223	207	208	187	187
Единый социальный налог	368	438	441	455	226	252
<i>Справочно: остатки на счетах Стабилизационного фонда, на конец периода</i>	-	-	434	417	500	512